

**COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENANGANAN
KASUS EKSPLOITASI SEKSUAL KOMERSIAL ANAK
(ESKA) DI KOTA SURAKARTA**



SKRIPSI

Disusun Guna Memenuhi Syarat-Syarat untuk Mencapai
Gelar Sarjana Ilmu Sosial
Jurusan Ilmu Administrasi

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS SEBELAS MARET
SURAKARTA**

commit to 2013

HALAMAN PERSETUJUAN

Telah disetujui untuk dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Skripsi

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Sebelas Maret

Surakarta

Pembimbing



Drs. H. Marsudi, MS

NIP. 19550823 198303 1 001

HALAMAN PENGESAHAN

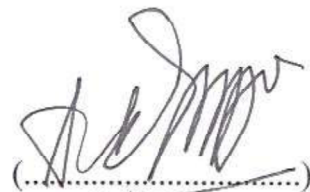
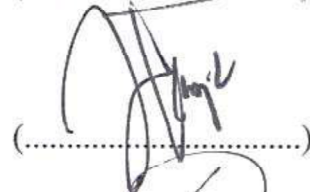
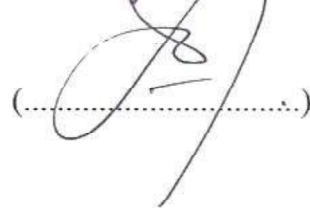
Telah diuji dan disahkan oleh Panitia Penguji Skripsi
Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Sebelas Maret Surakarta

Pada Hari : Rabu

Tanggal : 08 Mei 2013

Panitia Penguji Skripsi

1. Ketua Drs. Sudarmo, M.A, Ph.D.
NIP . 19631101 199003 1 002
2. Sekretaris Herwan Parwiyanto, S.Sos, M.Si.
NIP. 19750505 200801 1 033
3. Penguji Drs. H. Marsudi, MS.
NIP. 19550823 198303 1 001

()
()
()

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Sebelas Maret

Surakarta



Prof. Drs. Pawito, Ph. D.
NIP. 19540805 198503 1 002

MOTTO

“My Mom, My Hero. My Dad, My Spirit.”

(penulis)

“Tidak ada yang putih, tidak ada yang hitam. Semua abu-abu.”

(penulis)

“Kamu sering lupa bahwa sebenarnya kamu bahagia.”

(Joko Pinurbo)

“Be what you want to be, not what others want to see.”

(anonim)

commit to user

PERSEMBAHAN



commit to user

KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmanirohiim

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Alhamdulillah rabbil'alamiin, segala puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas rahmat yang telah diberikan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Collaborative Governance dalam Penanganan Kasus Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA) di Kota Surakarta”**

Skripsi ini disusun dan diajukan guna memenuhi salah satu syarat akademis untuk memperoleh gelar kesarjanaan pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sebelas Maret Surakarta.

Penulis menyadari bahwa selesainya skripsi ini banyak pihak yang telah memberikan bantuan. Sehingga dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Drs. H. Marsudi, MS. selaku dosen pembimbing skripsi atas bimbingan yang telah diberikan selama proses penyusunan skripsi ini.
2. Bapak Drs. D. Priyo Sudibyoy, M. Si. selaku dosen pembimbing akademik atas kesediaan memberikan bimbingan akademis yang telah diberikan selama ini.
3. Bapak dan Ibu Dosen Jurusan Ilmu Administrasi atas ilmu yang diberikan selama ini.

commit to user

4. Ibu Sumilir Wijayanti dan seluruh jajaran Bapermas PP PA dan KB Kota Surakarta atas kebaikan hati, keramahan, dan perhatian selama penulis melakukan pengumpulan data.
5. Bapak Heri Wijanarko selaku Kepala Puskesmas Sangkrah atas kebaikan hati dalam memberikan informasi dan data dalam penelitian ini.
6. AKP. Sri Rahayu selaku Kepala Unit PPA atas keramahan dan perhatian dalam memberi keterangan yang dibutuhkan penulis serta seluruh jajaran Polresta Surakarta yang telah memberikan bantuan demi kelancaran penelitian.
7. Mbak Rita dan seluruh jajaran pengurus Yayasan KAKAK yang telah bersedia berulang kali memberikan bantuan yang sangat dibutuhkan untuk menunjang penelitian.
8. Semua sahabat tersayang serta teman-teman AN Angkatan '09 yang telah memberikan semangat dan bantuan selama ini.
9. Seluruh pihak yang telah membantu penulis dalam penelitian ini, yang tidak bisa disebut satu persatu.

Penulis menyadari masih banyak kelemahan dan kekurangan dari skripsi ini karena adanya keterbatasan teknik dan pengetahuan penulis. Oleh karena itu segala saran dan kritik yang bersifat membangun sangat penulis harapkan dan semoga skripsi ini dapat memberi manfaat bagi semua yang membacanya.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

Surakarta, April 2013

commit to user

Penulis

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|--|---------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN | ii |
| HALAMAN PENGESAHAN | iii |
| MOTTO | iv |
| PERSEMBAHAN | v |
| KATA PENGANTAR | vi |
| DAFTAR ISI | viii |
| DAFTAR GAMBAR | xii |
| DAFTAR TABEL | xiii |
| DAFTAR LAMPIRAN | xiv |
| ABSTRAKSI | xv |
| ABSTRACT | xvi |
| BAB I PENDAHULUAN | |
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Perumusan Masalah | 12 |
| C. Tujuan Penelitian | 12 |
| D. Manfaat Penelitian | 12 |
| BAB II KAJIAN TEORI | |
| A. Pengertian <i>Collaborative Governance</i> | 14 |
| B. Alasan Dilakukannya Kolaborasi | 19 |
| C. Elemen Penting dan Dimensi dalam Kolaborasi | 22 |

| | |
|---|----|
| D. Ukuran Keberhasilan Kolaborasi | 26 |
| E. Hambatan Kolaborasi | 32 |
| F. Pengertian Anak | 36 |
| G. Eksploitasi Seksual Komersial Anak | 37 |
| H. Penelitian Terdahulu | 40 |
| I. Kerangka Berpikir | 42 |
| BAB III METODE PENELITIAN | |
| A. Lokasi Penelitian | 44 |
| B. Bentuk Penelitian | 44 |
| C. Sumber Data dan Teknik Sampling | 45 |
| 1. Sumber Data | 45 |
| 2. Teknik Sampling | 46 |
| D. Metode Pengumpulan Data | 46 |
| E. Validitas Data | 48 |
| F. Teknik Analisis | 49 |
| BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN | |
| A. Gambaran Kondisi Anak di Kota Surakarta | 52 |
| B. Gambaran Kasus Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA) di Kota Surakarta | 54 |
| C. Peran <i>Stakeholders</i> dalam Menangani Kasus Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA) di Kota Surakarta | 59 |

| | |
|---|-----|
| 1. Badan Pemberdayaan Masyarakat Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (Bapermas PP PA dan KB) Kota Surakarta | 59 |
| 2. Puskesmas Sangkrah | 66 |
| 3. Unit PPA (Perlindungan Perempuan dan Anak) Kepolisian Resor Surakarta | 69 |
| 4. LSM KAKAK | 72 |
| D. Kolaborasi dalam Penanganan Kasus Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA) di Kota Surakarta | 77 |
| E. Analisa Keberhasilan Kolaborasi | 89 |
| 1. <i>Network structure</i> (struktur jaringan) | 89 |
| 2. <i>Commitment to common purpose</i> (komitmen terhadap tujuan) | 92 |
| 3. <i>Trust among the participation</i> (kepercayaan diantara para partisipan) | 95 |
| 4. <i>Governance</i> | 97 |
| 5. <i>Access to authority</i> (akses terhadap otoritas) | 101 |
| 6. <i>Distributive accountability / responsibility</i> (pembagian akuntabilitas/ responsibilitas) | 102 |
| 7. <i>Information sharing</i> (berbagi informasi) | 103 |
| 8. <i>Access to resources</i> (akses sumber daya) | 105 |
| F. Hambatan Kolaborasi | 107 |
| 1. Faktor Budaya | 107 |

commit to user

| | |
|-------------------------------------|-----|
| 2. Faktor Institusi-Institusi | 110 |
| 3. Faktor Politik | 113 |

BAB V PENUTUP

| | |
|---------------------|-----|
| A. Kesimpulan | 116 |
| B. Saran | 120 |

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



DAFTAR GAMBAR

| | Halaman |
|--|---------|
| Gambar 2.1 Kerangka Berpikir | 43 |
| Gambar 3.1 Model Analisis Interaktif | 51 |
| Gambar 4.1 Bagan Prosedur Layanan..... | 87 |



DAFTAR TABEL

| | Halaman |
|---|---------|
| Tabel 1.1 Pelanggaran Hak-Hak Anak Tahun 2010 Terkait Eksploitasi | 2 |
| Tabel 1.2 ESKA di eks Karisidenan Surakarta Periode September 2008 – April 2011 | 4 |
| Tabel 1.3 ESKA di Kota Surakarta Tahun 2007-2009 | 5 |
| Tabel 1.4 Sosialisasi di kelurahan-kelurahan yang dilakukan oleh Bapermas PP PA dan KB Kota Surakarta mengenai hak-hak anak..... | 8 |
| Tabel 1.5 Sosialisasi di sekolah-sekolah yang dilakukan oleh Bapermas PP PA dan KB Kota Surakarta mengenai hak-hak anak tahun 2010-2012..... | 9 |
| Tabel 4.1 Jumlah Penduduk dan Penduduk Menurut Jenis Kelamin pada Usia 0-19 tahun Kota Surakarta Tahun 2006/2007/2008 | 50 |

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Surat Bukti Penelitian

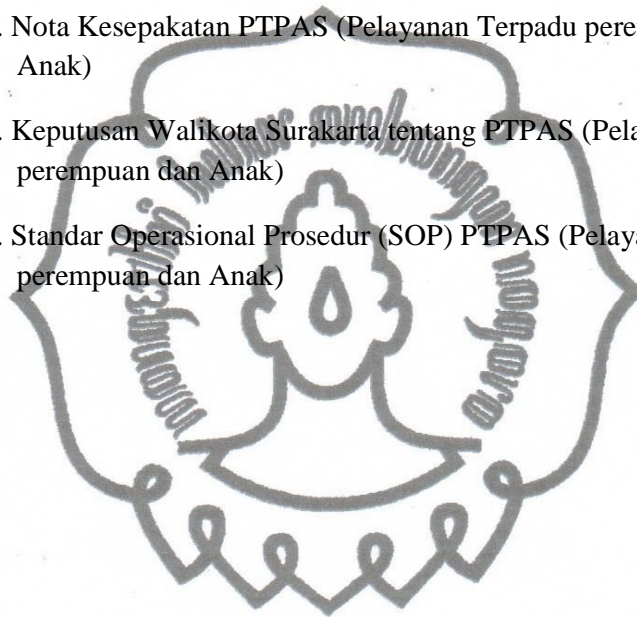
Lampiran 2. Pedoman Wawancara

Lampiran 3. Brosur PTPAS (Pelayanan Terpadu perempuan dan Anak)

Lampiran 4. Nota Kesepakatan PTPAS (Pelayanan Terpadu perempuan dan Anak)

Lampiran 5. Keputusan Walikota Surakarta tentang PTPAS (Pelayanan Terpadu perempuan dan Anak)

Lampiran 6. Standar Operasional Prosedur (SOP) PTPAS (Pelayanan Terpadu perempuan dan Anak)



ABSTRAKSI

NURVINA RAHMAWATI. D0109071. *Collaborative Governance* dalam Penanganan Kasus Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA) di Kota Surakarta, Skripsi. Jurusan Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sebelas Maret, 2013.

Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA) merupakan permasalahan serius mengingat anak merupakan aset bangsa. Permasalahan ESKA tidak mampu ditangani oleh satu lembaga saja sehingga pemerintah mengajak berbagai lembaga untuk melakukan kolaborasi. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kolaborasi yang dilakukan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana Kota Surakarta, Puskesmas Sangkrah, Unit Perlindungan Perempuan dan Anak Kantor Kepolisian Resor Kota Surakarta, dan Lembaga Swadaya Masyarakat Kepedulian untuk Konsumen Anak (KAKAK) serta untuk mengetahui hambatan kolaborasi.

Teori yang digunakan adalah teori ukuran keberhasilan kolaborasi yang dikemukakan oleh DeSeve yang terdiri dari delapan item yaitu jenis struktur jaringan, komitmen terhadap tujuan, saling percaya diantara pelaku, *governance*, akses terhadap kekuasaan, pembagian akuntabilitas/responsibilitas, berbagi informasi dan akses terhadap sumber daya. Selain itu juga menggunakan teori hambatan kolaborasi yang dikemukakan oleh pemerintah Kanada yang terdiri dari faktor budaya, faktor institusi-institusi dan faktor politik.

Penelitian ini dilakukan di Kota Surakarta dan merupakan penelitian deskriptif dengan dukungan data kualitatif. Data diperoleh dari wawancara secara mendalam serta studi dokumentasi. Penentuan informan diperoleh dengan teknik *purposive sampling*. Validitas data dalam penelitian ini menggunakan teknik triangulasi data. Data tersebut dianalisa dengan menggunakan analisis interaktif.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa kolaborasi yang dilakukan dalam penanganan ESKA masih belum efektif dikarenakan terdapat item keberhasilan kolaborasi yang belum terpenuhi yaitu dalam pelaksanaan komitmen, kurangnya kepercayaan antar anggota, belum terpenuhinya faktor *governance*, serta ketersediaan sumber daya yang kurang memadai. Hambatan yang ditemui dalam kolaborasi dalam penelitian ini berasal dari faktor institusi-institusi dan faktor politik. Terkait dengan hal tersebut, peneliti memberi saran agar masing-masing lembaga memaksimalkan peranan, masing-masing lembaga mengedepankan kepentingan kolaborasi, dibuat Standar Operasional Prosedur (SOP) yang lebih rinci, pemerintah menyediakan dana untuk penjangkauan, menyediakan sarana dan prasarana, serta terdapat penilaian kinerja terhadap masing-masing *stakeholder*.

Kata kunci: *collaborative governance*, Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA) *commit to user*

ABSTRACT

NURVINA RAHMAWATI. D0109071. *Collaborative Governance in Handling Case Children's Commercial Sexual Exploitation in Surakarta.* Thesis. Administration Science Department, Social and Political Science Faculty, Sebelas Maret University, 2013.

Commercial Sexual Exploitation of Children is a serious problem concern that child is a nation's asset. ESKA problem cannot be dealt with by only an institution, so that the government invites a variety of institution to collaborate with. The objective of research was to find out the collaboration conducted by Community Empowerment, Women Empowerment, Child Protection and Family Planning Agency of Surakarta City, Sangkrah Clinic, Women and Child Protection Unit and Resort Police Office of Surakarta City, and Kepedulian untuk Konsumen Anak Non-Government Organization (KAKAK) and to find out the constraints in collaboration.

The used theory was the collaboration success parameter suggested by DeSeve consisting of eight items: type of networked structure, commitment to common purpose, trust among the participants, governance, access to authority, distributive accountability/responsibility, information sharing and access to resources. In addition, this study also used the collaboration constraint theory suggested by Canada government consisting of culture, institutions and political factors.

This study was conducted in Surakarta city and a descriptive research supporting with qualitative data. The data was obtained from in-depth interview as well as documentation study. The informant was selected using purposive sampling technique. The data validation was conducted using data triangulation. The data was analyzed using an interactive analysis.

This research concluded that the collaboration in handling case of ESKA had not been effective because there were some items of collaboration success parameter that had not been satisfied: commitment implementation, lack of mutual trust among the members, dissatisfied governance factor, and inadequate resource availability. The obstacles of collaboration in this research derived from institutional and political factors. Regarding this, the author suggested each institution to maximize role, to set forward the collaboration interest, to develop Standard Operational Procedure (SOP) in detailed, the government to provide fund for coverage, to provide infrastructures, as well as to provide performance assessment to each stakeholders.

Keywords: collaborative governance, Commercial Sexual Exploitation of Children (ESKA).

commit to user